05 issue

ILO 산업안전보건 분야 협약 관련 최근 동향과 과제

창원대학교 법학과 부교수/
법학박사
오상호

Ⅰ. 들어가며

최근 국제사회는 노동환경의 새로운, 급격한 변화에 따른 위험이 초래될 것으로 예측하고 이에 대한 근본적 대응과제를 산업안전보건 분야에서 현실적으로 반영하기 위해 2019년 ILO는 '100주년 선언' 결의안과 '일의 미래 핵심으로 산업안전보건'보고서[1]에서 산업안전보건 분야가 보편적 노동권(노동기본권)으로 보장되어야 한다는 메시지를 제시했고, 최종적으로 ILO 100주년 선언을 통해 기본협약으로서 지위를 부여한 것은 아니지만 향후 주된 관심 사항임을 확인하였다는 점을 상기할 필요가 있다.

따라서 ILO가 새롭게 제시한 산업안전보건에 관한 논의는 국가 차원의 새로운 대응전략 수립의 기반이 되고 더 나아가 달성해야 할 목표가 될 수 있으므로 이 목표를 어떻게 실현해 나갈 것인가에 대한 검토가 필요하다. 이 글은 ILO가 산업안전보건 분야에 대한 새로운 도전목표로서 노동기본권으로 지위 부여를 논의하는 함의가 무엇이며(아래 Ⅱ), 기본협약으로 지위 격상에 따른 도전과제로서 미비준 협약의 비준을 위한 노력(아래 Ⅲ)과 비준 이후 협약의 이행 및 관리 차원에서 노사정 중심의 모니터링 절차 구축(아래 Ⅳ) 등의 필요성과 방안을 시론 수준에서 검토해 보고자 한다.

Ⅱ. ILO 산업안전보건 분야 협약에 대한 논의 활성화

1 산업안전보건 분야 ILO 협약 개관

2019년 ILO 'Rule of The Game'자료에 따르면 매년 278만 명이 업무상 사유로 사망하고, 그 중 240만 명이 업무상 질병을 원인으로 목숨을 잃고 있다. 특히 산업재해로 손실되는 가능한 모든 지출을 고려한 경제적 비용이 전 세계 연간 GDP의 약 3.94%를 차지한다고 보고된다. 이는 일터에서 안전보건 문제 해결에 적극적으로 참여하고 확실한 안전보건 수준을 확보하는 것이 얼마나 중요한 것인지를 알려주는 정보다.[2] 1919년 이래로 ILO는 20개의 협약(2개 협약 폐기), 1개의 의정서 및 27개의 권고안 그리고 40개 이상의 행동규칙을 채택하여 산업안전보건에 관한 국제노동기준의 표준화 작업을 위해 헌신해 왔다.

1) ILO, SAFETY AND HEALTH AT THE HEART OF THE FUTURE OF WORK: Building on 100 years of experience, 2019, p. 68.

2) ILO, Rules of The Game: An introduction to the standards-related work of the ILO, Centenary Edition 2019, ILO, p. 73.

한국은 2020년 10월 기준 ILO 기본협약 8개중 4개, 거버넌스 협약 4개중 3개, 전문협약 178개 중 22개 비준하였으며, 전문협약 중 해사에 관한 2개 협약은 2006년 해사노동협약의 시행으로 폐기되어 현재 총 27개 협약이 발효 중이다. ILO 협약의 주제(Subject)와 상태(Statuts)에 따른 문서 분류방식에 따르면 아래 [표-1]과 같이 산업안전보건 분야 협약(제155호 의정서 포함)은 총 19개이며, 이 중 6개 협약이 비준되었다. ILO 협약 전체(190개) 대비 한국의 비준율은 약 14%인 반면, 산업안전보건 분야의 협약은 약 33%의 비준율을 나타내 상대적으로 높은 편이며, 6개 협약 모두 2000년 이후부터 비준되기 시작했다.

표 1 산업안전보건 분야 협약 '상태(Status)'별 비준 상황

상태	협약명	비준여부	비준시기	구분
General Provisions (포괄 규정)	제155호 산업안전보건 협약, 1981	O	2008.2.20	적합
	제155호 산업안전보건 협약 의정서, 2002	X		적합
	제161호 산업보건서비스 협약, 1985	X		적합
	제187호 산업안전보건 증진체계 협약, 2006	O	2008.2.20	적합
특정위험	제115호 방사선보호 협약, 1960	O	2011.11.7	적합
	제139호 직업성암 협약, 1974	O	2011.11.7	적합
	제148호 작업환경(대기오염, 소음과 진동) 협약, 1977	X		적합
	제162호 석면협약, 1986	O	2007.4.4	적합
	제170호 화학물질 협약, 1990	O	2003.4.11	적합
	제174호 중대재해 협약, 1993	X		적합
	제13호 백연(도장) 협약, 1921	X		개정
	제119호 기계방호 협약, 1963	X		개정
	제127호 최고중량 협약, 1967	X		개정
	제136호 벤젠 협약, 1971	X		개정
특정 활동 분야	제120호 위생(상업과 사무) 협약, 1964	X		적합
	제152호 산업안전보건(부두 작업) 협약, 1979	X		적합
	제167호 건설안전보건 협약, 1988	X		적합
	제176호 광산안전보건 협약, 1995	X		적합
	제184호 농업안전보건 협약, 2001	X		적합

※ 참고: Section 12. Occupational safety and health, List of instruments by subject and status (https://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=NORMLEXPUB:12030:0::NO:::)

한편, 위 [표-1]과 같이 한국은 산업안전보건 분야 협약과 의정서 중 개정의 필요성이 있다고 결정된 문서(Instruments to be revised)를 제외한 적합한 문서(Up-to-date instruments) 중 포괄 규정 4개 중 2개를, 특정위험은 6개 중 4개를 비준하였고, 특정 활동(산업) 분야의 협약은 전혀 비준되지 않고 있는 상황이다.

2 산업안전보건 분야 ILO 기본협약 논의의 의의

ILO 협약을 중요성 내지 지위를 기준으로 분류할 경우 기본협약(fundamental Conventions), 거버넌스 협약(Governance Conventions), 전문협약(technical Conventions)으로 구분된다.[3] 이러한 협약 분류방식에 따르면, 노동기준에 관한 세부 주제(Subject)별 영역으로서 산업안전보건 분야 협약은 모두 전문협약에 해당하게 되며, 2019년 「노동의 미래를 위한 ILO 100주년 선언」 (이하 ILO '100주년 선언')과정에 해당 분야를 노동기본권으로 인정해 기본협약의 지위로 격상시키는 논의가 이루어진 바 있다.

하지만 사용자그룹과 남미지역 주요 국가들의 분명한 반대 의사로 인해 총회는 ILO '100주년 선언'상 문구에 "산업안전보건은 양질의 일자리의 기본(Safe and healthy working conditions are fundamental to decent work)"이라는 표현[4]만 포함하고, 100주년 선언에 대한 결의안(Resolution)을 채택하게 된다. 이 결의안은 ILO 이사회에 "ILO의 노동 기본원칙과 권리의 틀에 산업안전보건을 포함하는 제안을 가능한 한 빨리 검토"할 것을 요청하는 내용이 담겨져 있다.[5] 따라서 ILO 총회는 100주년 선언 결의안에 의거 ILO 기본협약에 산업안전보건 분야를 포함하는 의제(Agenda)를 추가해 그 중요성을 식별하는 논의를 진행할 것으로 전망된다.

3 기본협약으로 분류될 산업안전보건 분야 협약

앞서, 산업안전보건 분야에 대한 ILO 국제노동기준 문서의 상태(Status)별 분류에 따르면 포괄적이고 일반적인 협약으로 제155호, 제161호, 제187호 그리고 제155호 의정서를 구속력 있는 문서로 구분하고 있으며, 2019년 ILO 100주년을 기념해 산업안전보건 분야의 지난 100년의 활동과 미래의 활동을 제시한 '일의 미래 핵심으로 산업안전보건' 보고서[6]에서도 핵심 문서(Key Instruments)로서 언급된 협약들을 제시하고 있다.

3) 김근주, 국제기준의 근로조건 규율: ILO협약을 중심으로, 한국노동연구원, 2016, 19-20면.

4) ILO Centenary Declaration for the Future of Work, paragraph II(D).

5) Resolution on the ILO Centenary Declaration for the Future of Work (adopted on 21 June 2019), International Labour Conference, 108th Session, paragraph 1.

6) ILO, SAFETY AND HEALTH AT THE HEART OF THE FUTURE OF WORK: Building on 100 years of experience, 2019, p. 16.

현재 4개 협약 중 제155호 산업안전보건 협약이 가장 널리 비준되었으며, 그 다음으로 제187호 협약, 제161호 협약 그리고 제155호 협약 의정서 순으로 비준이 이루어졌다.[7] 한국의 경우 협약 제155호와 제187호는 비준한 상태여서 협약 제161호와 제155호 의정서에 대한 비준 가능성에 대한 검토가 필요하다. 다만, 지면 관계상 협약상의 주요 규정과 관련 국내법령의 규정 상충 여부에 관한 개별적 비교를 전부 다루기에 한계가 있다는 점과 ILO의 국제노동기준이 각국의 기존 정책이나 법제와의 체계적 정합성을 높이는데 있어 점진적 발전을 도모하기 위한 실천과제라는 점을 고려해 이하에서는 협약 비준을 위한 과제를 논의 활성화 차원에서 개략적으로 살펴보도록 한다.

Ⅲ. ILO 산업안전보건 분야 협약 비준을 위한 과제

1 협약 제161호 비준 가능성

1 산업보건기구의 의의

협약 제161호에서 가장 중요한 것은 산업보건기구이다. 우선, 산업보건기구의 설치는 모든 경제활동 부문과 사업장을 기준으로 하나 적용은 점진적으로 발전시킬 것을 요구하고 있고 즉시 설치가 어려우면 설치계획서를 작성하면 된다(제3조). 그리고 산업보건기구의 서비스 내용은 보호(Protection), 예방(Prevention) 그리고 증진(Promotion)이라는 3가지 요소를 모두 포함해야 한다. 따라서 산업보건기구의 활동은 산업보건의 위험 식별부터 시작해 작업환경이나 근로자의 건강의 감시(모니터링), 모니터링 결과를 기반으로 한 위험성 평가 실시, 위험성 평가를 통해 확인된 필요한 예방 및 통제조치의 개시 그리고 해당 조치의 실행을 위한 지원 절차와 마지막으로 이러한 조치를 기록하고 그 데이터를 기반으로 조치의 영향 평가라는 일련의 프로세스로 설명된다.

실제로 협약 제5조에 명시된 산업보건기구의 11가지 기능은 위와 같은 단계별 프로세스를 열거하는 방식으로 제시되어 있다. 다음으로 산업보건기구의 설치단위는 하나의 기업 단위나 복수의 기업에 대한 공동기구 형태도 가능하며(제7조 제1항), 산업보건기구의 구성단위는 제1항의 기구 외에 공공기관, 사회보장기관, 권한 있는 당국이 승인한 단체 그리고 '언급된 기관이 결합된 형태'도 가능하다(제2항).

7) 2020년 10월 기준, 협약 제155호는 총 69개국, 협약 제187호는 총 49개국, 협약 제155호 2002년 의정서는 단지 12개국 그리고 협약 제161호는 현재까지 33개국이 비준하였다.

또한 노사 모두에게 산업보건 요구에 부응하는 종합적인 산업보건서비스 제공을 위해 산업보건기구는 조직적으로 다학문적 전문가로 구성될 것을 제안하고 있어(제9조 제1항) 예컨대, 산업보건의, 간호사, 산업위생사, 인간공학자, 심리학자 등 여러 전문가를 포함한 팀 활동을 요구한다. 더 나아가 이 기구는 기업내 다른 기관(제9조 제2항) 및 다른 산업보건기구(제3항)와 협력하며 운영하는 것도 가능하다.

이러한 내용을 종합해보면, 산업보건기구는 사업장 내부조직과 외부조직 모두의 참여가 고려될 수 있으므로 산업보건기구의 서비스 제공을 위한 모델은 단일 회사 내부에서 직접 운영하는 방식, 단일 회사 내부 기구와 외부 기구가 연계하여 운영하는 방식, 외부 기구로부터 서비스를 제공받는 방식 등으로 구분 가능하며, 외부 기구는 산업보건서비스를 독점적으로 제공하는 건강센터, 의료기관, 사회보장기관 또는 전문 보건관리대행기관도 될 수 있고 여러 외부기구가 공동으로 조직된 집단 서비스 제공기관일 수도 있을 것이다. 다만, 어떠한 방식으로 산업보건기구가 조직되든 이 조직은 기업 내 노사 모두에게 안전하고 건강한 작업환경의 실현과 유지 및 근로자의 건강관리를 위해 조언할 수 있는 책임 있는 기관이라는 점이다.

2 비준을 위한 과제

ILO 협약 제161호는 본질적으로 보건 영역에서 예방적 기능을 수행할 수 있는 산업보건기구를 기업 내외부적 기관의 협업을 통해 하나의 기업 단위의 종합적인 산업보건서비스의 수립을 강조한다. 따라서 협약 제5조 이하에서 언급된 산업보건기구는 현재 국내의 다양한 산업보건기구, 즉 내부기관으로서 보건관리자와 외부기관으로서 특수건강진단기관, 보건관리대행기관, 작업환경측정기관 및 근로자건강센터 등의 역할 및 기능을 고려할 때 다른 개념적 기초에 의한 서비스 기관이라고 본다.[8)]

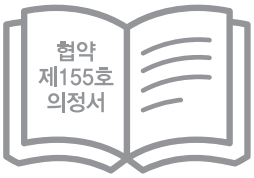
다만, 국가별, 지역별, 사업별 그리고 규모별 보건에 관한 인프라 기반이 동일할 수 없기에, ILO는 산업보건기구가 제공하는 서비스의 정도는 단계별, 즉 점진적으로 발전하는 것을 고려하고 있다. 이러한 측면에서 단기적으로는 국내 외부 산업보건기구로서 다양한 보건전문가로 구성된 근로자건강센터를 실효적으로 활용할 수 있는 방안을 고려해볼 필요가 있다. 물론 이 센터는 50인 미만의 소규모 사업장을 위한 상담 및 교육활동을 주로 제공하지만, 제공하는 서비스의 양적 그리고 질적 확대를 통해 점진적으로 소규모 사업장의 보건서비스 격차를 해소하고 서비스 수준을 증대시켜야 한다.

8) 이학춘/이상국, ILO 협약상 산업보건분야와 국내법의 비교연구, 노동부, 2003, 206면.

다만, 협약에서 산업보건기구의 설치는 기본적으로 법령에 그 근거를 요구하고 있어 산업안전보건법령(이하 '산안법령') 정비를 통해 지금보다 명확한 법적 근거를 마련해야 한다. 한편 근로자건강센터가 보유한 전문 보건인력과 기업단위의 보건관리자 간 연계를 통해 협업 활동이 가능한 설치 방식도 고려해볼 수 있다. 마찬가지로 이 경우에도 법제 정비는 필요하며, 경우에 따라서 지자체, 지역 병원이나 보건소 등과 연계된 조합도 가능할 것이다. 다른 한편 산안법령 조직 및 관리체계의 개편이다. 현행 법령상 산업보건조직의 독립성이 보장되지 않으므로 보건관리자나 외부 보건관리전문기관의 인력의 업무를 보다 효과적으로 이행하기 위한 방안으로 법적 근거를 마련하는 것도 필요하다. 다만, 이러한 시도는 상호 연계되는 제도의 법제 정비(산업안전보건위원회의 사용자위원으로서 지위)와 관련된 다른 분야(산업안전기구)와의 형평성의 문제 등을 고려해야 하므로 장기적인 검토가 요구된다.

2 협약 제155호 의정서 비준 가능성

협약 제155호 의정서는 협약 제155호 제4조의 국가정책을 실시하기 위해 점진적으로 보장되어야 하는 사항을 규율하고 있는데, 기록 및 신고제도와 데이터 수집 및 분석 등이며 이는 일반적인 산업안전보건 기준이며 예방을 지원함에 있어 특히 중요하다. 우선, 산재발생 기록제도와 관련해 협약은 기록 작성과 작성된 내용에 대해 근로자대표와 근로자 모두의 확인권을 인정한 반면 우리는 근로자대표에게만 인정하고 있다. 산재발생 기록제도의 취지가 산재발생 기록 내용의 사실관계를 확인하기 위함이므로 근로자에 대한 확인규정 마련도 이 제도의 목적에 부합하는 방향이므로 추가의 필요성이 있다.



다음으로 협약은 업무상 재해로 의심되는 사안을 보고한 근로자에 대해 불이익 처우를 금지하고 있으나 국내 법령은 산안법령 위반 사실을 보고한 것을 이유로 신고자의 신원을 보장할 뿐 보고 행위 그 자체로 인한 신원보장을 명시적으로 규율하고 있지는 않다. 신원보장제도는 노동법상 보편적으로 인정되는 차별적 처우 금지에 관한 것으로 산안법 제57조 제4항을 신설하는 방식으로 도입이 가능할 것이다. 마지막으로 업무상 사고와 업무상 질병에 대한 의료기관 등의 신고제도를 요구하고 있으나 '필요한 경우'라는 전제를 두고 있어 협약상 의무사항은 아니다. 전반적으로 협약 제155호 의정서는 권리관계의 실체적인 내용보다는 기록 및 신고제도 그리고 통계 등 절차적인 내용과 관련이 있어 법령 정비가 비교적 용이한 편이다.

Ⅳ. ILO 산업안전보건 분야 노사정의 역할과 과제

1 ILO의 3자 구성주의

ILO는 100년이라는 긴 역사 속에서 총회와 이사회의 구성, 협약이나 권고의 채택, 채택된 국제노동규범의 실시나 이행에 관한 감시 차원에서 노사정 협의 및 의사결정을 전제로 협약의 채택 단계에서 이행단계에 이르기까지 실효성 확보에 큰 기여를 해왔다. 그중 ILO 협약 제144호는 국제노동기준의 이행을 촉진하기 위한 3자간의 협의에 관한 협약으로, 제2조 제1항에서 "회원국은 국제노동기구 관련활동(제5조 제1항)을 하는데 있어 노사정 3자의 효율적인 합의를 보장하기 위한 절차적 조치를 마련할 것"을 정하고 있다. 다만, 제2조 제2항에서, "제1항의 절차의 성격과 형태는 노사정 대표 단체가 존재하지 않거나 확립되어 있지 않으면 국내 관행에 따라 회원국에서 정한다"고 되어 있다. 따라서 ILO 협약 전체를 고려한 일반화된 형태의 노사정 의견을 수렴할 수 있는 조직의 구축이 원칙이며(아래 2) 경우에 따라서는 개별 조약의 특성이 반영된 특화된 조직의 구축(아래 3) 또한 가능하다는 의미이다.

2 ILO 협약 비준 이후 관리 방안

한국이 비준한 협약에 대해 지금까지 약 100여건에 가까운 노사당사자의 이의제기가 있어 왔으나 이에 대한 국내적인 해결방안이 별도로 논의되지 못했으며, 이는 국제관계에서 한국의 협약 비준 이행에 대한 의문을 갖기에 충분하다는 현실적인 문제가 있다는 점을 확인시켜 준다. 특히 ILO가 실시하는 이의제기, 즉 권고는 법적 구속력이 없다는 점에서도 ILO 비준 협약 모니터링 절차의 필요성이 있다.[9] 일본의 경우 비준된 협약의 성실한 이행을 담보하기 위해 3개의 행정 조직체가 존재하며 이는 한국의 국제노동정책협의회 방식과 유사하나 실질적 논의를 위해 조직체를 분화하였다는 점에서 차이가 있다. 일본과 같이 ILO 비준 협약에 관한 논의도 주제와 목적에 따라 별도의 방식으로 세분화하는 것이 바람직하므로 국내노동정책협의회 이외에 별도의 행정위원회를 구축하여 ILO의 비준 협약의 과제와 활동목표 등에 관한 노사정이 쟁점 사항을 모니터링하는 절차를 마련할 필요가 있다. 중장기적으로 사회적 대화기구 내에 국제노동관계를 규율할 수 있는 상설위원회를 설치하는 방안이 검토될 필요가 있다. 보다 구체적으로 ILO 제144호 국제노동기준에 관한 삼자협의 협약에 따른 고용노동부 국제노동정책협의회의 기능과 추가적으로 필요한 ILO 관련 사회적 논의들을 포괄하는 경제사회노동위원회 상설 회의체가 필요하다.[10]

9) 김근주/이승욱, ILO 결사의 자유 핵심협약과 사회적 대화, 한국노동연구원, 2018, 140-146면 참조.
10) 김근주/이승욱, ILO 결사의 자유 핵심협약과 사회적 대화, 한국노동연구원, 2018, 146면 이하 참조.

3 산업안전보건 분야 노사협의 의무조항의 의의

ILO 협약의 노사정 3자 협의구조는 ILO 헌장을 비롯한 ILO 협약 제144호 그리고 개별 협약 등에 적용되는 근본 원리이다. 산업안전보건 분야의 협약도 대부분 노사협의 규정이 포함되어 있으나, 노사협의 의무를 노동정책 실현을 위한 일반적인 내용으로 규정하는 경우와 특정한 사항에 대해 보다 구체적인 내용으로 규정하는 경우로 구분될 뿐이다.

ILO 협약 제161호의 경우 제2조에서 "회원국은 가장 대표적인 노사단체와 협의하여 산업보건기구에 대한 일관된 국가정책을 수립 및 시행하고 주기적인 재검토 의무"를 규정하고 있어, 일반적인 형태로 노사협의를 조건으로 제시하고 있다. 그리고 제8조에서 "노사대표는 산업보건기구와 관련된 조직상의 조치 및 기타 조치의 실시에 동등한 자격으로 참여하고 협력할 의무"를 규정하고 있다. 보호조치의 구체적인 실현을 위해 노사협의가 중요한 필요조건임을 확인할 수 있다.

한국은 산안법 제7조 제2항에서 산업재해보상보험및예방심의위원회를 두고 있고, 이 위원회의 기능은 산업재해보상보험법 시행령 제3조 제4호에서 산안법 제4조 제1항 각호에 따른 산업안전보건 업무와 관련되는 주요 정책 및 산안법 제7조에 따른 산재예방에 관한 기본계획을 수립 및 시행하도록 규정하며, 위원회 구성은 동법 시행령 제4조에서 노사정 각 5명이 참여하는 방식이다. 따라서 ILO 협약 제161호 제2조의 노사협의 일반적 사항은 정부의 책무를 정한 산안법 제4조 제1항 제1호 '산업안전 및 보건정책의 수립 및 집행'에서 논의될 수 있으며, 이 경우 실행 가능한 입법, 정부 정책, 적절한 인프라 구축 등 광범위하고 일관된 산업보건정책 및 전략을 수립할 수 있는 사회적 대화기구로서 역할이 요청된다.

다음으로 산안법 제24조의 산업안전보건위원회가 협약상의 의무를 이행하는데 적절한 노사대표기관이 될 수 있다. ILO 협약 제161호에 대한 권고 제171호는, 노사대표기구로서 산업안전보건위원회의 역할을 명확히 제시하고 있다. ILO 권고 제171호는 산업안전보건위원회가 특정한 사항에 관한 다양한 협의 및 조언을 실시할 것을 정하고 있는데, 예컨대 산업보건기구의 작업환경 모니터링시 협력(제5조 제2항), 기록된 모니터링 결과 자료에 대한 열람권(제6조 제1항), 작업환경이나 근로조건 개선을 위한 조언 기능(제21조)을 그리고 산업보건기구 직원의 업무상 독립성 확보를 위해 적절한 협의(제29조) 등을 규정하고 있다. 문제는 국내 법령에 따르면 노사협의기구로서 산업안전보건위원회를 설치해야 할 의무가 있는 사업장의 범위를 상시 근로자 100명 이상을 사용하는 사업장 등으로 제한하고 있다는 점이다. 기업 수준에서 서비스를 제공하는 사용자의 책임을 일차적 책임으로 정하고 작업환경이나 보건에 필요한 작업장의 구조적 및 관리적 측면의 전반적인 발전을 도모하는 것이 노사협의 조직을 제도화하려는 취지라는 점을 고려할 때, 기존 산업안전보건위원회의 설치를 위한 상시 근로자 수 기준에 대한 정비나 별도의 노사협의 조직을 설치하는 방안도 검토해볼 수 있을 것이다.

Ⅴ. 나가며

2019년 ILO는 산업안전보건 분야 협약을 기본협약으로 채택하기 위한 결의안을 채택하면서, ILO의 개별 회원국 차원에서 산업안전보건 분야 협약의 비준 문제가 중요한 국제적 논의 과제가 되고 있다. 사실 기본협약으로 지위 격상 문제와 별개로 ILO의 국제노동기준은 국제적으로 승인된 최저기준인 동시에 세계와의 협조라는 의미에서도 비준이 촉진되고 비준된 협약의 이행이 준수되어야 하는 점은 의심의 여지가 없다.

ILO가 제155호와 제187호와 함께 제161호와 제155호 의정서까지 포함한 협약을 산업안전보건 분야에서 '포괄적 문서'로 분류하는 이유는 최근 노동환경이나 고용형태의 변화와 기술 진보가 가속화됨에 따라 새로운 다양한 리스크를 예측하고 예방하는 것이 더욱 중요해지는데 이러한 협약의 비준이 효과적인 리스크 관리를 위한 종합적이고 포괄적인 예방정책 수립과 활동으로 이어질 수 있기 때문이다.

특히, ILO 협약 제161호의 핵심도구로서 산업보건기구의 설치 기준과 서비스 내용 그리고 조직적 활동 방식 등을 고려할 때 협약이 예정한 산업보건기구의 서비스 인프라가 현재 국내와 비교해 더 높은 수준이여서 노사정 중심의 사회적 대화기구에서 또는 본 협약에 특화된 노사정 대화기구에서든 산업보건을 위한 국가위원회 단위에서, 기존 산업보건관련 기구들의 역량이나 서비스 내용에 대한 전반적 검토, 보건전문가 육성 방안, 지자체 및 의료관련 기관과의 협업을 위한 방안 등 한국형 산업보건기구 구축 및 발전을 위한 논의가 시작될 단계임을 강조하며 이 글을 마무리 하고자 한다.